

Nummer : 2002/56
Datum : 3 juli 2002
Aan : De informateur

Economische gevolgen van het strategisch akkoord

1 Inleiding

Op verzoek van de informateur heeft het CPB een analyse gemaakt van de economische effecten van de maatregelen uit het strategisch akkoord. In deze notitie wordt hiervan verslag gedaan.¹ Voor zover de beschrijving van de maatregelen in het strategisch akkoord niet concreet genoeg was, heeft het CPB een voorlopige rekentechnische invulling aan die maatregelen gegeven. Deze worden in deze notitie expliciet vermeld.

Uitgangspunt voor de berekeningen is het voorzichtige scenario voor de periode 2003-2006 uit de Actualisatie van de Economische Verkenning 2003-2006 (CPB Document 21, mei 2002). Alle bedragen in deze notitie luiden in prijzen 2002; dit geldt zowel voor de budgettaire bedragen als voor de belasting- en premietarieven die in de tekst worden genoemd.

De maatregelen worden in paragraaf 2 beschreven; paragraaf 3 gaat in op de macro-economische uitkomsten en op de budgettaire uitkomsten. Het resulterende koopkrachtbeeld wordt in paragraaf 4 beschreven. In deze paragraaf wordt tevens uitgebreid ingegaan op de financiering van het nieuwe zorgstelsel, inclusief de bijbehorende inkomensmaatregelen. In de bijlagen is een gedetailleerde opsomming van alle maatregelen opgenomen.

¹ Gerekend is met informatie die zaterdag 29 juni bij het CPB bekend was. Nadien is een aantal wijzigingen afgesproken die nog niet in deze notitie zijn verwerkt. Deze wijzigingen betreffen onder meer een in vier jaar gefaseerde afschaffing van de SPAK en een, eveneens gefaseerde, gelijktijdige verhoging van de arbeidskorting. Verder gaat het strategisch akkoord uit van een - ook in vier jaar gefaseerde - WAO/AWBZ-premieschuif van werkgevers naar werknemers van in totaal 1 mld euro in 2006. Het koopkrachtbeeld blijkt voor een groep 65-plussers met een aanvullend pensioen bij de ingezette maatregelen negatief uit te komen. Hiertoe worden de ingezette maatregelen nog aangepast. Uitgangspunt is koopkrachtbehoud voor deze groep van belastingplichtigen. Het CPB zal omstreeks 10 juli een definitieve rapportage publiceren.

2 De maatregelen uit het strategisch akkoord

In het strategisch akkoord wordt voorgesteld om voor 6,8 mld euro om te buigen op de collectieve uitgaven. Het grootste deel van deze ombuigingen wordt gevonden bij het openbaar bestuur en in de sociale zekerheid, zie tabel 2.1. De groei van het Gemeente- en Provinciefonds wordt met 0,5 mld euro beperkt door de koppelingssystematiek aan te passen. Daarnaast leidt de doorwerking van de ombuigingen en intensiveringen tot een additionele besparing van 0,4 mld euro. Bij de rijksoverheid wordt door het opleggen van een efficiencytaakstelling en van een productiviteitskorting 0,8 mld euro bezuinigd op het volume van overheidsdiensten. Dat betekent 10 000 minder ambtenaren bij ministeries. Het beperken van het aantal I/D- en WIW-banen levert een besparing van 0,5 mld euro op. Het (structureel) inhouden van driekwart van de prijsbijstelling 2002 (0,4 mld euro) slaat voor 0,2 mld euro neer bij openbaar bestuur en voor het overige deel bij onderwijs, defensie en infrastructuur.

De hervorming van de WAO levert in 2006 naar verwachting een besparing van 0,6 mld euro op. Omdat de maatregelen alleen betrekking hebben op de instroom, loopt de structurele besparing op tot uiteindelijk 2 mld euro. Diverse maatregelen in de WW, zoals het weer invoeren van de sollicitatieplicht voor personen ouder dan 57,5 jaar, het halveren van de duur van de vervolgitkering WW en het anti-cumuleren van 'gouden handdrukken', leveren een besparing van 0,5 mld euro. Door gemeenten volledig te budgetteren voor de uitgaven van de bijstand krijgen zij meer belang bij een correcte uitvoering. Dit levert naar verwachting een besparing van 0,25 mld euro op. De bestaande reïntegratiebudgetten worden samengevoegd en kunnen door gemeenten en uitvoeringsorganisaties vrij worden besteed voor reïntegratie.. Vooruitlopend op doelmatigheidswinsten door meer maatwerk bij inkoop op de private reïntegratiemarkt wordt meteen vanaf 2003 op het bestaande budget 30% (0,45 mld euro) omgebogen.

In de zorg wordt een besparing op de uitgaven bereikt door het verkleinen van het verzekeringspakket, met name bij geneesmiddelen, en door het invoeren van een verplicht eigen risico in het nieuwe zorgstelsel. In beide gevallen worden wel de verwachte lagere zorguitgaven als ombuiging geboekt maar de financieringsverschuiving die optreedt doordat huishoudens een (groter) deel van de zorguitgaven uit eigen zak moeten betalen niet. Tenslotte wordt voor circa 0,5 mld euro omgebogen bij diverse subsidies.

De intensiveringen bedragen in totaal 5,8 mld euro. Hiervan hangen de uitgavenverhogingen in de sociale zekerheid (2,3 mld euro) volledig samen met de inkomensreparatie bij invoering van het nieuwe zorgstelsel. Deze uitgaven kunnen in samenhang met het lastenbeeld worden bezien. De overige intensiveringen bedragen 3,5 mld euro en zijn geconcentreerd bij onderwijs, veiligheid, infrastructuur en zorg. De exacte bestemming van de meeste intensiveringen is nog

niet ingevuld. Bij de zorg betreft een groot deel van de intensivering, 0,7 mld euro, een ophoging van de budgetten naar aanleiding van de hogere productie die in 2001 en 2002 wordt gerealiseerd.

Tabel 2.1 Reële uitgavenontwikkeling, 2003-2006

	Voorzichtig excl. beleid	Ombuigingen	Intensive- ringen	Voorzichtig incl. beleid ^a	Voorzichtig incl. beleid ^a
	mld euro (prijzen 2002)			% per jaar	
Defensie	0,3	- 0,1		0,3	1
Onderwijs	2,0	- 0,2	0,5	2,3	2¾
Openbare orde (veiligheid)	0,3		0,8	1,1	3¾
Gemeente- en Provinciefonds	1,6	- 0,9		0,7	1¼
Overig Openbaar Bestuur	0,9	- 2,1		- 1,2	- 1
Infrastructuur	0,4	- 0,1	0,4	0,7	1¾
Sociale Zekerheid	5,5	- 2,2	2,3 ^b	5,6	2¾
Zorg	5,3	- 0,5	1,1	5,9	4¼
Ontwikkelingssamenwerking	0,5	- 0,1		0,4	1¾
Overig ^c	- 1,9	- 0,7		- 2,5	
Uitgavenreserve			0,7	0,7	
Totaal netto collectieve uitgaven ^d	14,9	- 6,8	5,8	13,9	1¾

^a Exclusief (macro-economische) doorwerkingseffecten van het beleidspakket.

^b Dit betreft uitgaven voor inkomensreparatie in samenhang met het zorgstelsel.

^c Rente, subsidies en niet-belastingontvangsten.

^d Exclusief kredieten en verkoop aandelen.

Het beleidspakket laat in 2003 een lastenverzwaring van 2 mld euro zien. Voor werknemers wordt het spaarloon afgeschaft, voor werkgevers de afdrachtskorting lage lonen. Voorts vervallen in dat jaar enkele fiscale milieu faciliteiten. In 2004 vervalt 0,6 mld aan aftrekposten voor de inkomstenbelasting waaronder de basisaftrek voor lijfrentes, in 2005 vervalt de Zalm-snip. Daartegenover staan enkele lastenverlichtingen, zoals de geleidelijke verhoging van de arbeidskorting met uiteindelijk 1 mld euro. In 2005 komt daar 0,5 mld euro compensatie voor het kwartje van Kok bij, alsmede 0,25 mld voor het initiatief-wetsvoorstel Hillen (beperking eigenwoningforfait).

De invoering in 2005 van het nieuwe zorgstelsel brengt grote financieringsverschuivingen met zich mee. De 'basisverzekering curatieve zorg' komt in de plaats van de huidige ziekenfondsverzekering en de huidige particuliere ziektekostenverzekeringen. De nieuwe verzekering gaat gefinancierd worden uit een procentuele premie (met een maximum) die de werkgever moet betalen, een bijdrage van het rijk aan de verzekeraars om de kosten van kinderen te dekken en een nominale premie die betaald moet worden door alle volwassen

verzekerden. De procentuele premie wordt zo gekozen dat de werkgevers bedrijven en overheid, als groep, geen voor- of nadeel zullen hebben. Maar om de nieuwe verzekering lastendekkend te maken zullen de gezinnen 3,8 mld euro meer aan ziektekostenpremies moeten betalen. Daarom bevat het beleidspakket een groot aantal maatregelen, ter waarde van in totaal 5,3 mld euro, ter beperking van het aantal gezinnen dat koopkracht nadeel heeft. Per saldo wordt dus 1,5 mld euro aan lastenverlichting voor de koopkrachtreparatie ingezet.

Voor deze koopkrachtreparatie van 5,3 mld euro bruto wordt allereerst een nieuwe 'zorgtoeslag' van 1,6 mld euro ingezet, en wordt de bruto AOW enkele procenten opgetrokken tot het niveau van het bruto minimumloon, wat 0,7 mld euro kost. Verder wordt de onroerende-zaak-belasting voor bewoners (0,9 mld) en voor eigenaren (1,1 mld) afgeschaft. Tenslotte wordt 1,0 mld euro ingezet voor allerlei aanpassingen in de sfeer van de kinderkortingen, de ouderenkortingen en de algemene heffingskorting. Het laatste element in dit pakket is een schuif tussen de AOW-premie en de belastingtarieven in de eerste en tweede schijf.

Door de lastenstijging aan het begin van de kabinetsperiode en de lastenverlichting in 2005 vindt per saldo, over de gehele kabinetsperiode, geen lastenstijging of -daling plaats, althans indien men de twee uitgavenverhogingen (zorgtoeslag en AOW) meetelt als lastenverlichting.

Tabel 2.2 Microlasten, 2003-2006 (mld euro, prijzen 2002)

Milieu	- 0,2
Inkomen en arbeid	3,3
Vermogen en winst	- 0,9
Overig	0,0
Totaal mutatie microlasten (MLO)	2,2
Uitgavenverhogingen in samenhang met zorgstelsel	2,3
MLO minus uitgavenverhogingen in samenhang met zorgstelsel	- 0,1
w.v. bedrijven	1,2
w.v. gezinnen	- 1,3

3 Macro-economische effecten

Als gevolg van de ingezette maatregelen neemt de economische groei (BBP-groei) 0,1%-punt per jaar minder toe dan in het voorzichtige scenario 2003-2006 van de geactualiseerde MLT. Deze beperking van de groei is het saldo van een hogere productie in de marktsector en een lagere productie bij de overheid. De stijging van de productie in de marktsector wordt mogelijk gemaakt door een daling van de arbeids- en kapitaalkosten. De lagere productie bij de overheid is het gevolg van de beperking van de werkgelegenheid in de collectieve sector. De werkloosheid neemt door de maatregelen toe ten opzichte van het basispad. Allereerst neemt het

arbeidsaanbod toe doordat de maatregelen in met name de WW (vervolguitkering, 57,5+), de bijstand (volledige budgettering) en de WAO (nieuwe regime) leiden ertoe dat meer mensen actief zoeken naar een baan.

Tabel 3.1 Macro-economische effecten, 2003-2006

	Voorzichtig scenario	Effect beleid	Voorzichtig scenario incl. effect beleid
mutatie per jaar in %			
Lonen en prijzen			
Contractloon marktsector	3½	-0,8	2¾
Loonsom per werknemer marktsector	4¼	-0,9	3¼
Consumentenprijsindex (CPI)	2	-0,3	1¾
Reële arbeidskosten marktsector	1¾	-0,5	1¼
Volume bestedingen en productie			
Particuliere consumptie	2¾	-0,4	2½
Overheidsbestedingen ^a	1¼	-0,3	1
Bruto investeringen bedrijven excl. woningen	2¾	0,0	2¾
Goederenuitvoer excl. energie	6	0,1	6
Bruto binnenlands product (BBP)	2½	-0,1	2½
Idem structureel	2¼	0,1	2½
Arbeidsproductiviteit marktsector	2¼	-0,1	2¼
Arbeidsmarkt			
Werkgelegenheid marktsector (arb.jrn)	½	0,1	¾
Idem collectieve sector (arb.jrn)	1¼	-0,3	1
Totale werkgelegenheid (>12 uur, personen)	¾	0,0	¾
Arbeidsaanbod (>12 uur, personen)	1	0,1	1¼
niveau in eindjaar in % beroepsbevolking			
Werkloze beroepsbevolking (>12 uur, personen)	5	0,2	5
Evenwichtswerkloosheid (>12 uur, personen)	5	-0,3	4¾
niveau in eindjaar in %			
Diversen			
Indicator winstgevendheid marktsector ^b	9¾	1,0	10¾
Replacement rate	55	-2,8	52¼
Collectieve sector			
EMU-saldo (% BBP)	0,4	0,2	0,7
EMU-saldo, structureel (% BBP)	0,4	0,9	1,4
EMU-saldo gemiddeld 2003-2006 (% BBP)	0,0	0,3	0,3

^a De overheidsbestedingen corresponderen ruwweg met de collectieve uitgaven exclusief de sociale zekerheid, ontwikkelingssamenwerking, subsidies en rentelasten.

^b Kapitaalinkomensquote gecorrigeerd voor de verschuldigde vennootschapsbelasting.

Deze toename van het arbeidsaanbod wordt iets afgezwakt door het ontmoedigende effect van de nieuwe regelingen die aflopen met de hoogte van het huishoudinkomen (zorgtoeslag en kinderkorting). Ten tweede neemt de werkgelegenheid bij de overheid af door de reductie van het aantal ambtenaren en I/D- en WIW-banen. Deze daling van de arbeidsvraag wordt op termijn gecompenseerd door een toename van de werkgelegenheid in de marktsector. Aanvankelijk zal de werkgelegenheid ook in de marktsector lager zijn dan in het voorzichtige scenario, met name door het afschaffen van de loonkostensubsidies voor laagbetaalden (SPAK) en langdurig werklozen (VLW). Per saldo neemt de werkloosheid toe, met name in de beginperiode: in 2004 komt de werkloosheid 0,5%-punt hoger uit dan in het basisscenario. In 2006 zakt dit terug tot 0,2%-punt boven het niveau in het voorzichtige scenario, wat de voorbode is van lagere werkloosheid in de periode na 2006.

De groei van de contractlonen komt gemiddeld 0,8%-punt per jaar lager uit dan in het voorzichtige scenario. De twee belangrijkste oorzaken hiervoor zijn de stijging van de werkloosheid en de daling van de replacement rate door de maatregelen in de WW en de WAO. Door de lagere loonkosten komt de inflatie 0,3%-punt per jaar lager uit.

De ontwikkeling van de lonen bepaalt in belangrijke mate de veranderingen aan de vraagzijde van de economie. De vraag vanuit het buitenland neemt toe, doordat de afname van de loongroei zich vertaalt in een verlaging van de prijzen en een verbetering van de concurrentiepositie. De consumptieve vraag vanuit het binnenland staat echter onder druk door de daling van het reële looninkomen. Verder neemt de groei van de bestedingen van de overheid met 0,3%-punt per jaar af. De investeringsgroei zal op termijn toenemen, met name door de verbeterde winstgevendheid als gevolg van de lagere loonkosten.

Op korte en middellange termijn leidt het pakket maatregelen tot iets lagere groei en hogere werkloosheid. Maar met name door de ombuigingen in de sociale zekerheid komt de structurele groei ruim 0,1%-punt per jaar hoger uit dan in het basispad en de evenwichtswerkloosheid 0,3%-punt lager. De toename van de structurele groei is het gevolg van de stijging van het arbeidsaanbod en de daling van de evenwichtswerkloosheid, waardoor de werkgelegenheid in de marktsector geleidelijk hoger uitkomt dan in het basispad. De daling van de evenwichtswerkloosheid wordt met name veroorzaakt door de lagere replacement rate.

Door het pakket maatregelen verbetert het EMU-saldo in 2006 met ruim 0,2% BBP en komt uit op 0,7% BBP. De ex ante verbetering met 0,7% BBP, die volgt uit het saldo van ombuigingen, intensiveringen en lastenverlichting, wordt voor een groot deel teniet gedaan door de doorwerking van de macro-economische effecten op het EMU-saldo (zie het kader over uitverdieneffecten). Het structurele effect op het EMU-saldo is beduidend groter. Inclusief vertraagde doorwerking van het beleidspakket is het structurele saldo in 2006 circa 1,4% BBP. Dit is het gevolg van de hogere structurele groei.

In 2003 is de verbetering van het EMU-saldo met 0,5%-punt BBP aanzienlijk groter dan in 2006, zie tabel 3.2. Dit komt door het afgesproken tijdpad van met name de lasten die met 2 mld euro stijgen doordat zowel het spaarloon als de loonkostensubsidies SPAK en VLW worden afgeschaft. Tegelijk met de invoering van het nieuwe zorgstelsel worden in 2005 de lasten met 1¼ mld euro verlicht. Mede hierdoor valt de verbetering van het EMU-saldo terug tot 0,2% BBP.

Bij deze uitkomsten is nog geen rekening gehouden met de doorwerking op het EMU-saldo van de inkomstentegenvaller die recentelijk in de juni-raming (KMEV/CPB Report 2002/2) werd gemeld. Deze bedraagt -0,2% BBP in 2003 en -0,1% BBP in 2006.

Tabel 3.2 Tijdpad EMU-saldo, 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
	mld euro (prijzen 2002)			
Ombuigingen	2¼	3¼	5½	6¼
Intensiveringen ^a	-1¼	-1¼	-2¼	-3½
Lasten ^b	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>¼</u>	<u>0</u>
Ex ante verbetering EMU-saldo	3	3¼	3	3¼
Inverdieneffecten	<u>-1</u>	<u>-1¼</u>	<u>-1¼</u>	<u>-2¼</u>
Ex post verbetering EMU-saldo	2	2	1¼	1
EMU-saldo voorzichtig incl. beleid (% BBP)	0,0	0,3	0,4	0,7

^aExclusief de uitgavenverhogingen in samenhang met het zorgstelsel

^bInclusief de uitgavenverhogingen in samenhang met het zorgstelsel

De vermogenoverschotten van de sociale fondsen

De fondsen voor de WW en de WAO vertonen grote vermogenoverschotten, de fondsen voor de volksverzekeringen tekorten. Daar zou wat aan gedaan kunnen worden door bijvoorbeeld de werkgeverspremies voor de WW of de WAO met 1 mld euro te verlagen en de AWBZ- of AOW-premie voor gezinnen met 1 mld te verhogen. Wat zijn de macro-economische effecten van een dergelijke verschuiving van lasten van werkgevers naar werknemers?

Een verlaging van, bijvoorbeeld, de WAO-premie voor werkgevers, drukt rechtstreeks de arbeidskosten en heeft daarmee op korte termijn een gunstige invloed op de werkgelegenheid. De hogere lasten voor gezinnen, bijvoorbeeld vormgegeven via een verhoging van de AWBZ-premie, leiden initieel tot circa ½% koopkrachtverlies en drukken daarmee de consumptiegroei. Op termijn ebben beide effecten grotendeels weg, voornamelijk via de loonvorming. Zowel de lagere werkgeverslasten als de hogere lasten voor werknemers leiden tot een opwaartse druk op de contractlonen. Dit maakt de rechtstreekse daling van de arbeidskosten alsmede het koopkrachtverlies van gezinnen weer grotendeels ongedaan. Bij invoering van de schuif volledig in 2003 zijn de effecten op de economie en de koopkracht in 2006 klein. Ook resteert een klein positief effect op het EMU-saldo van ¼ mld euro. De bruto lonen komen in 2006 circa ½%-punt hoger uit. Dat betekent enerzijds hogere bruto salarissen in de collectieve sector en hogere uitkeringen maar anderzijds ook hogere belastingopbrengsten. Vanwege het progressie-effect in de loon- en inkomstenheffing domineren de hogere inkomsten de hogere uitgaven.

Waarom een uitverdieneffect van 2¼ mld euro in 2006?

De voorgestelde maatregelen leiden ex ante tot een verbetering van het EMU-saldo met 3¼ mld euro in 2006. Maar de maatregelen brengen ook een aantal indirecte effecten met zich mee, waardoor ze ex post tot een verbetering van het EMU-saldo leiden van slechts 1 mld euro in 2006. Waarom is er zo'n groot uitverdieneffect in 2006? En waarom is er op lange termijn sprake van een inverdieneffect?

Een groot deel van het uitverdieneffect in 2006 vloeit voort uit de reële progressie in de loon- en inkomstenbelasting. De voorgestelde maatregelen bij met name de ombuigingen leiden tot een ruimere arbeidsmarkt, vanwege minder ambtenaren en een strengere toegang tot de WAO/WW/ABW. Dat zet, tezamen met de daling van de replacement rate, de reële lonen onder druk. Grosso modo leiden lagere reële lonen tot zowel lagere inkomsten (belastingen, premies) als tot lagere uitgaven (salarissen, uitkeringen). Maar sommige inkomsten- en uitgavencategoriën dalen niet proportioneel. De belangrijkste daarvan is de loon- en inkomstenbelasting, die daalt veel meer dan proportioneel omdat de mutatie van schijflengtes en heffingskortingen aan de prijsstijging is gekoppeld en niet aan de loonstijging. Dit effect is het spiegelbeeld van de sterke inkomensstijging voor de overheid die in het voorzichtige scenario besloten ligt bij een hoge reële loonstijging. Keerzijde van dit uitverdieneffect is dat het koopkrachtverlies van de loonmatiging wordt beperkt.

Voorts speelt een rol dat de collectieve uitgaven relatief minder loongevoelig zijn dan de collectieve inkomsten. Bij de reële loondaling als gevolg van de maatregelen dalen de uitgaven minder dan de inkomsten.

Verder wordt het uitverdieneffect bepaald door diverse andere posten, waaronder het aantal uitkeringen. Aanvankelijk leidt de ruimere arbeidsmarkt tot iets meer uitkeringen: niet iedereen vindt onmiddellijk emplooi, en die extra uitkeringen kosten geld.

Na 2006 slaat het uitverdieneffect om in een inverdieneffect. Op langere termijn vindt het hele extra arbeidsaanbod wel emplooi in de marktsector. Van extra uitkeringen is dan geen sprake meer, integendeel, ze betalen allemaal belastingen en premies.

Inverdieneffecten beleidspakket^a

	Ex-ante	Inverdieneffect	
	budgettair effect	2006	structureel
	2006	2006	structureel
	mld euro (prijzen 2002)		
Ombuigingen	6¼	- 3¼	1¼
Intensiveringen	3½	1½	- ¼
Microlasten	0	- ¼	0
Totaal	3¼	- 2¼	1½

^a Een positief getal is EMU-saldo verbeterend, een negatief getal verslechterend.

4 Koopkrachteffecten

4.1 Relevante maatregelen

De koopkrachteffecten worden in belangrijke mate bepaald door de stelselwijziging in de zorgverzekering en de bijbehorende koopkrachtreparatie. Daarnaast worden nog enkele andere maatregelen genomen die relevant zijn voor de koopkracht.

Stelselwijziging zorgverzekering

De bestaande ZFW en particuliere ziektekostenverzekeringen worden in 2005 vervangen door een nieuwe basisverzekering curatieve zorg. De nominale premie voor deze verzekering bedraagt in 2006 circa 900 euro per volwassene. De kosten van de premie voor de eerste twee kinderen tot en met 17 jaar worden betaald vanuit een rijksbijdrage aan de verzekeraars; voor derde en volgende kinderen tot en met 17 jaar is, net als bij veel particuliere verzekeraars, geen premie verschuldigd.

Naast de nominale premie dient een procentuele premie betaald te worden van 5,6% over het premieplichtig inkomen tot aan de huidige premiegrens ZFW. Bij werknemers en uitkeringsgerechtigden wordt deze betaald door de werkgever respectievelijk het betreffende sociale-zekerheidsfonds. Zelfstandigen en 65-plussers moeten de procentuele premie, tot aan de voor hen geldende premiegrens ZFW, zelf opbrengen. Er geldt in de nieuwe verzekering een eigen risico van 91 euro per volwassene; de gemiddelde eigen betalingen door dit eigen risico bedragen naar schatting 68 euro per volwassene. Voor kinderen geldt geen eigen risico.

Koopkrachtreparatie zorgstelsel

De negatieve koopkrachteffecten van de invoering van een nominale premie worden voor huishoudens met lage inkomens gecompenseerd door de invoering van een zorgtoeslag. De zorgtoeslag is gelijk aan het verschil tussen de referentienormzorgkosten en de normzorgkosten. De referentienormzorgkosten zijn gelijk aan de nominale premie, exclusief eigen betalingen. De normzorgkosten worden gelijkgesteld aan 5% van het 100% WML exclusief vakantietoeslag plus 5% van het meerinkomen; voor alleenstaanden is dit 2,5% van het 100% WML exclusief vakantietoeslag plus 5% van het meerinkomen. Dit betekent dat een alleenverdiener op WML-niveau in 2006 een zorgtoeslag ontvangt van 972 euro (per huishouden). Deze is bij een inkomen van 39 500 euro teruggelopen tot 0.

Verder worden het gebruikersdeel en het eigenarendeel van de OZB voor huishoudens afgeschaft. Bovendien wordt de algemene heffingskorting met 113 euro verhoogd.

De 100% AOW wordt gelijk gesteld aan 100% WML; de netto-nettokoppeling wordt vervangen door een bruto-brutokoppeling. Om te voorkomen dat 65-plussers met hoge

inkomens er zeer fors op vooruit zouden gaan wordt de AOW-premie met 3%-punt verlaagd, bij gelijktijdige verhoging van de belastingtarieven in de eerste en tweede schijf met 3%-punt. De algemene ouderenkorting wordt verlaagd van 290 tot 181 euro en de alleenstaande ouderenkorting wordt met 290 euro verhoogd.

De precieze vormgeving van de nieuwe kinderkorting die afhangt van het huishoudinkomen is nog niet bekend. Vooralsnog is het beschikbare budget van 0,5 mld euro als volgt ingezet.² Naast de bestaande (aanvullende) kinderkorting wordt een nieuwe inkomensafhankelijke kinderkorting ingevoerd. Deze bedraagt 385 euro per kind (voor maximaal twee kinderen) voor een huishouden met een inkomen van 100% WML exclusief vakantietoeslag of minder. Deze nieuwe korting neemt lineair af met het meerincome boven dit WML en is bij tweemaal de ZFW-grens gelijk aan 0. De nieuwe korting wordt, net als de bestaande kinderkorting, niet uitgekeerd indien en voor zover deze te betalen belasting te boven gaat. Verder wordt de kinderkorting van 42 euro afgeschaft; voor huishoudens met lage inkomens en kinderen wordt dit gecompenseerd door een gelijke verhoging van de aanvullende kinderkorting.

Overige koopkrachtmaatregelen

Naast de maatregelen die worden genomen ter compensatie van de stelselwijziging worden er nog enkele maatregelen genomen die relevant zijn voor de koopkracht. Dit betreft een verlaging van de benzineaccijns en/of een verlaging van de MRB in 2004 met een macro-bedrag van 0,5 mld euro. Verder wordt de arbeidskorting in 2004 tot en met 2006 geleidelijk met in totaal 158 euro verhoogd.

Enkele maatregelen met een beperkt budgettaire beslag zijn niet in de koopkracht verwerkt, omdat deze vanwege een gebrek aan data niet aan individuele huishoudens konden worden toegerekend. Dit betreft de beperking REB/afdrachtskorting groene stroom, het wetsvoorstel Hillen, de maatregelen in het kader van de levensloop, de afschaffen basisaftrek lijfrente en enkele overig maatregelen. Deze maatregelen leiden per saldo tot een lastenverzwaring van ongeveer 0,5 mld euro. Indien deze maatregelen meegenomen zouden worden in de koopkracht dan zou deze over de periode 2003-2006 gemiddeld per jaar bijna 0,1%-punt lager uitkomen.

² Het ligt voor de hand om bij feitelijke invoering van de nieuwe kinderkorting ook de bestaande kinderkorting te betrekken. Deze is, in tegenstelling tot de nieuwe korting, niet afhankelijk van het aantal kinderen in het huishouden. Het totale budgettaire beslag van beide kortingen bedraagt 0,9 mld euro. Afhankelijk van de precieze vormgeving van de nieuwe kinderkorting(en) kunnen huishoudens met lage inkomens mogelijk niet de hele korting verzilveren, omdat ze niet genoeg belasting betalen. Ook bij de vormgeving in deze notitie wordt de kinderkorting niet helemaal benut door alleenverdieners op WML-niveau.

4.2 Koopkrachteffecten

De maatregelen gericht op grondslagverbreding hebben een ongunstig effect op de koopkracht maar gemiddeld genomen wordt dit ex ante ruimschoots gecompenseerd door andere maatregelen die de lasten verlichten. De afschaffing van het spaarloon heeft een ongunstig effect op de koopkracht van werkenden, maar dit wordt gecompenseerd door de verhoging van de arbeidskorting. Verder leidt de verlaging van de benzineaccijns en/of de motorrijtuigenbelasting (teruggave van het “kwartje van Kok”) tot een verbetering van de koopkracht.

De koopkrachteffecten van de invoering van een nominale premie in de zorg, die aanmerkelijk hoger is dan de huidige nominale premie ZFW, worden voor huishoudens met lage inkomens ruimschoots gecompenseerd via de zorgtoeslag en de andere compensatiemaatregelen. Voor ZFW-verzekerden met een inkomen net onder de ZFW-grens is de zorgtoeslag bijna nihil. Zij gaan er door de stelselwijziging inclusief compensatie in koopkracht nauwelijks op vooruit. Huishoudens met kinderen en een laag inkomen profiteren bovendien van de invoering van een nieuwe inkomensafhankelijke kinderkorting. Hierdoor neemt bij de lage inkomens de koopkracht van huishoudens met kinderen aanmerkelijk meer toe dan van huishoudens zonder kinderen.

Ook bij de huidige particulier verzekerden zijn huishoudens met kinderen aanmerkelijk beter af dan huishoudens zonder kinderen. De huishoudens met kinderen gaan er vooral op vooruit omdat zij voor hun kinderen geen premie meer hoeven te betalen voor de verzekering curatieve zorg. De particulier verzekerde alleenstaanden en tweeverdieners zonder kinderen gaan er door de stelselwijziging op achteruit. Doordat de procentuele werkgeverspremie wordt gebruikt voor een verlaging van de nominale premie en doordat de premie voor kinderen wordt betaald vanuit een rijksbijdrage gaan huishoudens zonder medeverzekerden bijdragen in de kosten van huishoudens met medeverzekerden. Deze vorm van solidariteit, die ook bestaat binnen de huidige ZFW, is nieuw voor de huidige particulier verzekerden.

De gelijkstelling van de 100% AOW aan het 100% WML is gunstig voor 65-plussers. De 65-plussers die naast de AOW geen of een klein aanvullend pensioen ontvangen hebben nadeel van de invoering van de nominale premie. Voor de lage inkomens wordt dit gecompenseerd via de zorgtoeslag. Doordat de zorgtoeslag snel afneemt met het inkomen is de koopkracht van 65-plussers met een aanvullend pensioen van bijvoorbeeld 10 000 euro minder gunstig. Voor 65-plussers met hoge inkomens, die nu veelal een standaardpakketpolis hebben, is de premie voor de nieuwe zorgverzekering in het algemeen lager dan de premie die zij nu betalen. Teneinde het koopkrachtvoordeel van de verhoging van de AOW en de lagere premie bij hen af te romen wordt het tarief in de eerste en tweede schijf voor 65-plussers met 3%-punt verhoogd en de ouderenkorting verlaagd. De verhoging van de tarieven in de eerste schijf leidt overigens

tot een verhoging van de algemene heffingskorting voor 65-plussers. Dit biedt weer enige compensatie.

De compensatie voor invoering van de nieuwe zorgverzekering vindt deels plaats via afschaffing van de OZB voor huishoudens; hiermee vervalt ook de korting op lokale lasten ("de Zalmsnip"). Het effect van afschaffing van de OZB voor gebruikers komt in de koopkrachtheffingen terecht via een verlaging van de inflatie met ruim ½%-punt. Het effect van de afschaffing van de OZB voor eigenaren is per huishouden berekend aan de hand van de WOZ-waarde van de woning. De afschaffing van de OZB voor eigenaren komt bovendien, via een lagere huurstijging, in een tijdelijk lagere inflatie tot uiting. Hoewel alle huishoudens profiteren van afschaffing van de OZB is het koopkrachtheffing voor huishoudens met een dure woning (in verhouding tot hun inkomen) iets groter.

De maatregelen in het strategisch akkoord leiden ex ante tot een verbetering van de koopkracht van bijna ¼% per jaar. Inclusief macro-economische doorwerking leiden de maatregelen echter tot een daling van de koopkracht. Dit komt omdat de maatregelen een sterk neerwaarts effect hebben op de reële loonontwikkeling (gemiddeld – 0,6%-punt per jaar). Inclusief de koopkrachtverbetering die besloten ligt in het basispad gaan de meeste huishoudens er wel op vooruit. De koopkrachtheffingen voor een steekproef van huishoudens gemiddeld over de periode 2003-2006 staan in tabel 4.1. De puntenwolken in figuur 4.1 geven een beeld van de mate van spreiding.

4.3 Doorwerking arbeidsmarkt

De replacement rate, de verhouding tussen nominaal beschikbaar inkomen van uitkeringsgerechtigden en werkenden, neemt af door de invoering van een nominale premie voor de zorgverzekering en door de ingrepen in de WW en WAO. Anderzijds stijgt de replacement rate door de verhoging van de algemene heffingskorting, de invoering van de inkomensafhankelijke zorgtoeslag en de inkomensafhankelijke kinderkorting. Per saldo resulteert een daling van de replacement rate met krap 3%, waardoor de financiële prikkel voor uitkeringsgerechtigden om een baan te aanvaarden wordt versterkt.

De voorgenomen maatregelen leiden gemiddeld genomen tot een verhoging van de marginale wig op huishoudensniveau. Door de introductie van de zorgtoeslag en de nieuwe inkomensafhankelijke kinderkorting gaat een bruto inkomensverbetering voor een van beide partners gepaard met een kleinere toename van het nominaal beschikbare inkomen dan in het huidige stelsel. Het vervallen van de afdrachtkorting voor laagbetaalden (SPAK) en voormalig langdurig werklozen (VLW), van de werknemerspremie ZFW en de verlaging van de procentuele

zorgpremie voor werkgevers bieden enig tegenwicht. Het vervallen van de SPAK en de VLW leidt wel tot een hogere gemiddelde wig.

Tabel 4.1 Ex-post^a koopkracht (exclusief incidenteel) naar huishoudtype, inkomensbron hoofdverdiener en huishoudinkomen, 2003-2006

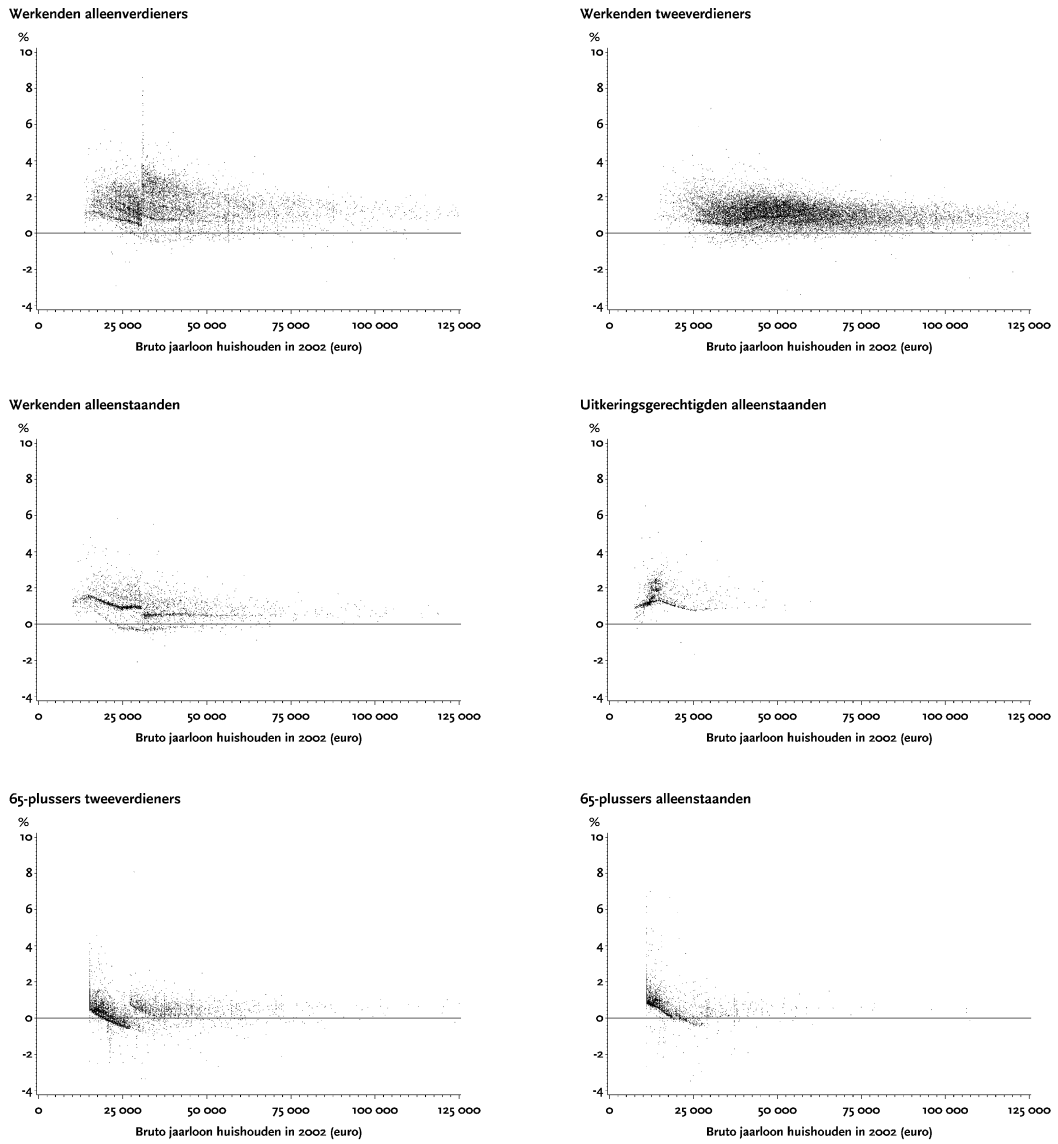
Bruto huishoudensinkomen ^b	alleenverdiener		tweeverdieners		alleenstaand ^c	
	effect beleid	voorzichtig incl. beleid	effect beleid	voorzichtig incl. beleid	effect beleid	voorzichtig incl. beleid
mediaan koopkrachtmutatie in % per jaar						
Hoofdverdiener werknemer						
≤ 150 % WML	¼	1½	} - ¼	} 1	- ¼	1¼
150-250 % WML	¼	1¼			- ½	¾
> 250 % WML	0	1¼	- ½	1	- ¾	½
Hoofdverdiener uitkering						
≤ 120 % WML	0	1¼	} - ½	} 1	0	1¼
> 120 % WML	- ¼	1¼			- ¼	1
Hoofdverdiener AOW						
≤ 120 % AOW	} ½	} 1½	- ¾	¾	- ¼	1
> 120 % AOW			- ¾	¼	- ¼	¼

^a Inclusief macro-economische effecten van het beleidspakket.

^b Bruto inkomen uit arbeid of uitkering; WML = bruto minimumloon, AOW = bruto 100% AOW-uitkering.

^c Inclusief alleenstaande ouders.

Figuur 4.1 Koopkracht strategisch akkoord (inclusief basispad) naar huishoudtype, inkomensbron hoofdverdiener en huishoudinkomen, 2003-2006 (mutatie in % per jaar)



Bijlage A

Deze bijlage geeft een gedetailleerd overzicht van de voorgestelde maatregelen en hun effecten op de overheidsfinanciën en de micro-lastendruk. De bedragen in deze bijlage zijn ex ante en betreffen allemaal afwijkingen ten opzichte van de ontwikkeling bij ongewijzigd beleid, zoals beschreven in CPB Document 21 (Actualisatie van de Economische Verkenning 2003-2006). De bedragen hebben betrekking op 2006 en luiden allemaal in prijzen 2002; dit geldt ook voor de beschrijving van belasting- en premietarieven.

Er wordt 6,8 mld euro omgebogen op de collectieve uitgaven. Tabel A.1 geeft een overzicht.

- De prijsbijstelling voor rijksuitgaven over 2002 wordt voor 75% ingehouden. In totaal levert dit een besparing op van 0,40 mld euro. Voor defensie betekent dit een ombuiging van 0,05 mld euro.
- De besparingen op onderwijs bedragen 0,20 mld euro. Hiervan heeft 0,10 mld euro betrekking op het niet uitkeren van de prijsbijstelling over 2002. Daarnaast wordt het onderwijs in allochtone levende talen afgeschaft en het agrarisch onderwijs geherstructureerd.
- De normeringssystematiek van de afdrachten aan het Gemeente- en Provinciefonds wordt aangepast door de rente-uitgaven als correctiepost te laten vervallen. Ten opzichte van het basispad betekent dit een ombuiging van 0,55 mld euro. De doorwerking van de ombuigingen bij het Rijk impliceert een additionele ombuiging bij het GF/PF van 0,65 mld euro. Hier tegenover staat een doorwerking van de intensiveringen bij onderwijs en veiligheid van 0,30 mld euro. Per saldo resulteert een ombuiging van 0,90 mld euro.
- Op de rijksoverheid wordt 0,45 mld euro omgebogen door een taakstellende productiviteitskorting van 4% (de sectoren Veiligheid en Onderwijs zijn hiervan vrijgesteld). Daarbovenop wordt bij de departementen een korting op het volume van gemiddeld 5% ingeboekt (0,15 mld euro) en worden minder externe adviseurs ingehuurd (0,10 mld euro).
- De prijsbijstelling voor rijksuitgaven over 2002 wordt voor 75% ingehouden. Voor de rijksuitgaven op het gebied van openbaar bestuur betekent dit een besparing van 0,15 mld euro.
- De vergoeding voor de incidentele loonontwikkeling bij de overheid wordt verlaagd van 0,6% per jaar naar 0,5% per jaar (0,20 mld euro). Op de vergoeding van de ziektekosten van overheidspersoneel wordt 0,10 mld euro bezuinigd.
- Op het totale budget voor arbeidsmarktmaatregelen en reïntegratie wordt taakstellend 0,85 mld euro omgebogen. Wat betreft de I/D-banen is dit als volgt ingevuld. Door het schrappen van de oploep tussen 2002 en 2006 en het niet opvullen van een deel van de uitstroom wordt het aantal I/D-banen teruggebracht met 6 000 ten opzichte van de stand 2002. In de meerjarencijfers zat nog een oploep met 7 000, zodat er per saldo in 2006 13 000 I/D-banen minder zijn, d.w.z. 47 000 banen i.p.v. 60 000 banen. Dit levert een besparing op van

0,25 mld euro. Hierbij is rekening gehouden met een verhoogd beroep op de bijstand; circa 30% van de personen die niet meer werkzaam zullen zijn in een gesubsidieerde baan zal zich terugtrekken van de arbeidsmarkt door slechte arbeidsmarktperspectieven en/of onvoldoende motivatie.

Tabel A.1 Ombuigingen strategisch akkoord, 2006 (prijzen 2002, mld euro)

Naar beleidsmatige clusters

Defensie	0,05	
Onderwijs	0,20	
Gemeente- en Provinciefonds	0,90	
Overig Openbaar Bestuur	2,10	
w.v. efficiency-kortingen rijk		0,75
w.v. korting prijsbijstelling Rijk openbaar bestuur		0,15
w.v. incidentele loonontwikkeling overheid en ziektekosten		0,30
w.v. I/D-banen en WIW-banen		0,40
w.v. premie-inning werknemersverzekeringen		0,10
w.v. asielbeleid		0,30
w.v. overig		0,05
Infrastructuur	0,15	
Sociale Zekerheid	2,20	
w.v. WAO		0,60
w.v. vervolgitkering WW		0,15
w.v. sollicitatieplicht 57,5 +		0,15
w.v. anticumulatie gouden handdrukken WW		0,15
w.v. reïntegratiebudget		0,45
w.v. decentraliseren financiering bijstand		0,25
w.v. sancties en controle		0,10
w.v. kinderalimentatie		0,20
w.v. overig		0,15
Zorg	0,45	
w.v. efficiencykorting		0,10
w.v. eigen risico (gedragseffect op zorgconsumptie)		0,15
w.v. pakketbeperking en besparing op geneesmiddelen		0,20
Ontwikkelingssamenwerking	0,10	
Overig	0,65	
w.v. woningcorporaties		0,10
w.v. bedrijfs subsidies		0,25
w.v. rijksbijdrage publieke omroep		0,05
w.v. overige subsidies		0,15
w.v. minder publiek natuurbeheer		0,10
w.v. overig		0,15
Totaal ombuigingen	6,80	

- Het aantal WIW-werkervaringsplaatsen wordt bevroren op de stand 2002 en de uitstroom wordt maar gedeeltelijk opgevuld. Hierdoor vermindert het aantal WIW-banen met 18 000 (0,15 mld euro).
- De belastingdienst gaat ook de premies van de werknemersverzekeringen innen. Hierdoor ontstaat naar verwachting een efficiency-winst van 0,10 mld euro.
- Het asielbeleid wordt ten opzichte van de huidige regelgeving (de Nieuwe Vreemdelingenwet) aangescherpt. Dit moet nog nader worden ingevuld. Gerekend is met een besparing van 0,30 mld euro.
- Op de uitgaven voor infrastructuur wordt 0,15 mld euro omgebogen. Hiervan heeft 0,10 mld euro betrekking op het niet uitkeren van de prijsbijstelling 2002. Voorts valt 0,05 mld euro vrij aan middelen van het infrastructuurfonds door het niet doorgaan van het spitstarief.
- Maatregelen om de instroom in de WAO te beperken leveren in 2006 naar verwachting een besparing van 0,60 mld euro op. In bijlage B wordt een beknopte schets gegeven van de plannen alsmede een onderbouwing van de het besparingsbedrag.
- De duur van de vervolgitkering WW wordt teruggebracht van 2 jaar tot 1 jaar. Aangenomen is dat de nieuwe regeling ook van toepassing zal zijn op de mensen die op het moment van invoering reeds een loongerelateerde WW-uitkering ontvangen. De opgenomen besparing van 0,15 mld euro is het saldo van besparingen op de WW en weglekeffecten naar de bijstand. De bijstand kent in tegenstelling tot de WW wel een partner-of vermogenstoets waardoor per saldo minder mensen een uitkering zullen ontvangen. Bovendien beïnvloedt de kortere maximale duur van de WW het zoekgedrag van WW-gerechtigden positief met als gevolg een eerdere uitstroom ten gevolge van werkhervatting en minder oneigenlijk gebruik van de WW.
- De ontheffing van sollicitatieplicht voor 57½-jarigen en ouder komt te vervallen. Door de lagere instroom en de grotere uitstroom verlaagt deze maatregel de kosten van de WW met circa 0,15 mld euro. In sommige gevallen zal bij deze herintreding sprake zijn van een loon dat lager is dan het voormalige loon, maar wel hoger dan de WW-uitkering. In die gevallen kan een nadeel optreden voor betrokkenen doordat sinds enige jaren een regeling in de WW voorziet in doorbetaling van pensioenpremie voor oudere werklozen.
- Aanvullingen van voormalige werkgevers op werkloosheidskeringen (de zogenoemde 'gouden handdruk') worden volledig gekort op de WW-uitkering. Naar verwachting zullen werkgevers door deze maatregel in veel gevallen de bovenwettelijke aanvullingen op de WW afschaffen. De hoogte van de huidige aanvullingen is vaak gerelateerd aan het loon en het aantal dienstjaren. Door deze maatregel wordt de WW minder aantrekkelijk, met name als afvloeiingsregeling maar ook voor een kortere periode van vrijwillige werkloosheid tussen twee dienstbetrekkingen in. Uit hoofde van gedragseffecten wordt op termijn een besparing op het WW-volume van circa 10 000 personen verwacht (0,15 mld euro).

- Op het reïntegratiebudget (exclusief gesubsidieerde arbeid), zoals voor sluitende aanpak en REA, wordt vanaf 2003 0,45 mld euro omgebogen, ongeveer 30% van het budget. Dit vooruitlopend op doelmatigheidswinsten door meer maatwerk (lagere trajectprijzen en minder trajecten dan in de huidige situatie) bij inkoop op de private reïntegratiemarkt.
- De gemeentelijke financiering van het Fonds voor Werk en Inkomen (voornamelijk bijstand) wordt verhoogd van 25% naar 100%. Hierdoor krijgen gemeenten een groter financieel belang bij een correcte uitvoering van de bijstandsregelingen. Dit leidt er toe dat gemeenten een betere kosten-baten afweging maken, waarbij kosten voor het terugdringen van bijstanduitgaven worden vergeleken met te verwachten opbrengsten. Naar verwachting leidt dit tot een doelmatiger activeringsbeleid en een verbetering van de fraudebestrijding. Voor 2006 wordt gerekend met een besparing van 0,25 mld euro; dit is 5% van de totale uitkeringen door het Fonds.
- Door versterking van handhaving en controle kunnen de uitkeringslasten met 0,10 mld euro dalen.
- Het beleid ten aanzien van de vaststelling en inning van kinderalimentatie wordt zodanig veranderd dat verzorgende ouders (voornamelijk vrouwen) uit de bijstand gehouden worden. Hierdoor wordt 0,20 mld euro aan bijstandsuitkeringen bespaard.
- Het woonlandbeginsel wordt bij de AKW toegepast. Dit betekent dat de kinderbijslag voor mensen met kinderen in het buitenland aangepast wordt aan de levensstandaard aldaar. De verwachte besparing bedraagt 0,02 mld euro. De categoriale regelingen voor bijzondere bijstand worden afgeschaft. Dit leidt tot lagere uitkeringen. Hiervoor wordt het Gemeentefonds gekort met 0,07 mld euro. Bij zowel de WW als de WAO is de leeftijd van de uitkeringsgerechtigde bepalend voor de duur van de loongerelateerde uitkering. Omdat uitvoeringsinformatie over feitelijk arbeidsverleden nu wel beschikbaar is, hoeft leeftijd niet meer als benadering van dit arbeidsverleden gebruikt te worden. Met deze maatregel wordt een besparing van 0,05 mld euro gerealiseerd.
- Er is een efficiëncytaakstelling van 0,10 mld euro op de apparaatskosten voor bestuur en beheer in de zorgsector ingezet.
- De invoering van een verplicht eigen risico van 91 euro per volwassenequivalent in het nieuwe zorgstelsel leidt naar verwachting tot een lager zorggebruik. Door het eigen risico worden de consumenten bewuster bij het maken van zorgkeuzes aangezien de financiële prikkel wordt vergroot. Hierdoor wordt er 0,15 mld euro aan zorguitgaven bespaard.
- Op de uitgaven voor geneesmiddelen wordt voor 0,20 mld euro bespaard. Door een aantal geneesmiddelen uit het ziekenfondspakket te halen worden de zorguitgaven behorende bij het tweede compartiment met 0,15 mld euro verlaagd. Hiervan wordt de helft aangemerkt als een financieringsverschuiving van het tweede compartiment naar het derde compartiment (eigen betalingen) aangezien een aantal van die voorzieningen toch zullen worden geconsumeerd. De

totale zorgconsumptie neemt dan ook met een kleiner bedrag af, namelijk 0,07 mld euro.

Verder wordt er bespaard op de uitgaven voor cholesterolverlagers en maagzuurremmers door stringenter voorschrijven. Het uitgangspunt is dat deze geneesmiddelen niet worden onthouden aan mensen voor wie deze medisch noodzakelijk zijn. Deze maatregel levert naar verwachting een besparing op van 0,15 mld euro.

- Op de uitgaven voor officiële ontwikkelingshulp (ODA) wordt 0,10 mld euro bespaard: de toerekening van de kosten voor asielzoekers wordt verhoogd en de aflossingen van leningen door Aruba en de Antillen worden niet meer als negatieve ODA gezien.
- Op het budget voor stedelijke vernieuwing wordt 0,10 mld euro bespaard door verhoging van de heffing op wooncorporaties.
- De subsidies voor bedrijven, zoals voor technologie, worden met 0,20 miljard euro beperkt.
- Op diverse overige subsidies wordt 0,15 mld euro omgebogen. Het betreft met name subsidies op het openbaar vervoer en subsidies voor cultuur en welzijnsorganisaties.
- Op de rijksbijdrage publieke omroep wordt conform de taakstelling op subsidies 5% omgebogen (0,05 mld euro).
- Door diverse maatregelen kan per saldo 0,10 mld euro worden bespaard. Het betreft een verhoging van de griffierechten, het kostendekkend maken van de leges voor documenten aan mensen die zich in Nederland willen vestigen, het besparen op de rechtsbijstand en het afschaffen van de subsidies om huishoudens met een laag inkomen te stimuleren een woning te kopen in plaats van te huren.
- Op de aankoop van natuur door de overheid in het kader van de ecologische hoofdstructuur (EHS) wordt 0,10 mld euro bezuinigd. Particulier beheer en de provincies moeten een grotere rol spelen, bijv. door aanpassing van de Wet Ruimtelijke Ordening over de bestemming voor natuur.

De intensiveringen bedragen in totaal 5,8 mld euro, zie tabel A.2.

- De uitgaven voor onderwijs worden met 0,50 mld euro verhoogd. De exacte bestemming van deze intensiveringen moeten nog nader worden ingevuld. Voor de bepaling van de macro-economische effecten is ervan uitgegaan dat tweederde wordt besteed aan lonen en salarissen en eenderde aan de aankoop van goederen en diensten.
- De uitgaven voor openbare orde en veiligheid worden met 0,80 mld euro verhoogd. Ook deze intensiveringen moeten nog nader worden ingevuld. Voor de bepaling van de macro-economische effecten is ervan uitgegaan dat tweederde wordt besteed aan lonen en salarissen en eenderde aan de aankoop van goederen en diensten.
- Voor intensiveringen op het gebied van mobiliteit, ruimtelijke ordening, milieu en economie is 0,40 mld euro gereserveerd. Ook hieraan is nog geen nadere bestemming gegeven. Bij het

bepalen van de macro-economische effecten is ervan uitgegaan dat het gehele bedrag wordt besteed aan het uitbreiden en verbeteren van de infrastructuur.

- De intensiveringen in de sociale zekerheid hangen volledig samen met de koopkrachtreparatie bij de invoering van het nieuwe zorgstelsel. Het betreft de ophoging van de bruto AOW tot het bruto minimumloon (0,70 mld euro) en de introductie van een zorgtoeslag die afloopt met de hoogte van het huishoudinkomen (1,60 mld euro).
- De intensivering in de zorg betreft voor 0,70 mld euro een ophoging van de budgetten naar aanleiding van de hogere productie die in 2001 en naar verwachting in 2002 wordt gerealiseerd. De overige 0,40 mld euro is vooralsnog gelijkelijk verdeeld over 1e compartiment (AWBZ) en 2e compartiment (nieuwe basisverzekering).
- De uitgavenreserve van 0,70 mld euro is voor de berekeningen naar rato van de intensiveringen verdeeld over onderwijs, openbare orde, infrastructuur en zorg.

Tabel A.2 Intensiveringen 2006 (prijzen 2002, mld euro)

Naar beleidsmatige clusters		
Onderwijs	0,50	
Openbare Orde	0,80	
Infrastructuur	0,40	
Sociale zekerheid	2,30	
w.v. zorgtoeslag		1,60
w.v. ophoging bruto AOW tot bruto WML		0,70
Zorg	1,10	
Uitgavenreserve	0,70	
Totaal intensiveringen	5,80	

Tabel A.3 Microlasten, 2006 (prijzen 2002, mld euro)

Milieu:	-0,15	
w.v. compensatie kwartje van Kok		-0,50
w.v. beperking REB/afdrachtskorting groene stroom		0,35
Inkomen en arbeid	3,30	
w.v. hogere zorgpremies bij invoering nieuw zorgstelsel		3,80
w.v. verhoging algemene heffingskorting		-0,90
w.v. afschaffen OZB gezinnen, bewonersdeel		-0,90
w.v. nieuwe kinderkorting		-0,50
w.v. grondslageffect AOW-ophoging		0,10
w.v. schuif AOW-premie/belasting tarieven 1e en 2e schijf en aanpassing ouderenkorting		0,70
w.v. voorwaardelijke verhoging heffingskorting (= inkomstenreserve)		-0,40
w.v. wetsvoorstel Hillen (eigen woning)		-0,25
w.v. levensloop (per saldo)		-0,05
w.v. verhoging arbeidskorting		-1,00
w.v. afschaffen basisaftrek lijfrente		0,30
w.v. afschaffen f 100 korting op lokale belastingen		0,30
w.v. afschaffen spaarloon		0,80
w.v. afschaffen SPAK		0,90
w.v. afschaffen afdrachtskorting langdurig werklozen		0,20
w.v. overig		0,20
Vermogen en winst	-0,95	
w.v. afschaffen OZB gezinnen, eigenaarsdeel		-1,10
w.v. successie- en schenkingsrechten		-0,10
w.v. VPB en heffingskorting beleggingen		0,25
Totaal mutatie microlasten (MLO)	2,20	
Uitgavenverhogingen in samenhang met zorgstelsel	2,30	
MLO plus uitgavenverhogingen in samenhang met zorgstelsel	-0,10	
w.v. bedrijven	1,25	
w.v. gezinnen	-1,35	

De lasten stijgen per saldo met 2,2 mld euro. Gecorrigeerd voor de uitgavenverhogingen in samenhang met het zorgstelsel (AOW, zorgtoeslag) stijgen de lasten niet.

- In het kader van de compensatie van het kwartje van Kok wordt de benzine-accijns of de motorrijtuigenbelasting in 2004 verlaagd met 0,50 mld euro.
- De REB-faciliteit groene stroom wordt beperkt. De versobering, ingevoerd in 2003, bedraagt 0,35 mld euro.
- De stelselwijziging in de zorg in 2005 leidt tot een premiestijging met 3,80 mld euro.
- De algemene heffingskorting wordt verhoogd met 78 euro (0,90 mld euro).

- Het gebruikersdeel van de OZB gezinnen wordt in 2005 afgeschaft in het kader van de koopkrachtreparatie van het zorgstelsel. Hiermee gaat een lastenverlichting van 0,90 mld gemoeid.
- Er wordt een nieuwe kinderkorting ingevoerd, die afloopt met de hoogte van het huishoudinkomen (zie paragraaf 4.1). Het budgettaire beslag bedraagt 0,5 mld euro.
- De verhoging van de AOW leidt tot een 0,1 mld hogere opbrengst voor de inkomstenbelasting.
- De AOW-premie wordt met 3%-punt verlaagd, bij gelijktijdige verhoging van de belastingtarieven in de eerste en tweede schijf met 3%-punt. De algemene ouderenkorting wordt verlaagd van 290 tot 181 euro en de alleenstaande ouderenkorting wordt met 290 euro verhoogd. Per saldo resulteert hierdoor een lastenverzwaring van 0,7 mld euro.
- Er wordt een inkomstenreserve geschapen die oploopt tot 0,4 mld euro in 2006. In de berekeningen is de reservering voornamelijk ingezet als een extra verhoging van de algemene heffingskorting met 35 euro. Indien de voorgestelde levensloopregeling 0,2 mld euro duurder uitkomt dan waarmee hier is gerekend dan wordt het meerdere onttrokken aan de inkomstenreserve.
- Het initiatief wetsvoorstel Hillen wordt overgenomen. Het verschil tussen de hypotheekrente-aftrek en de bijtelling van het huurwaardeforfait mag per saldo niet meer positief zijn. Huishoudens met een eigen woning zonder hypotheekrente-aftrek hoeven dus geen huurwaardeforfait meer bij te tellen. Diegenen met weinig hypotheekrente-aftrek hoeven nog maar een laag huurwaardeforfait bij te tellen. Hiermee gaat in 2006 een lastenverlichting van 0,25 mld euro gepaard.
- De financiering loopbaanonderbreking en het langdurig zorgverlof worden in 2003 vervangen door een nieuwe levensloopregeling. Hierdoor worden de lasten per saldo met 0,05 mld euro verlicht. Eventuele meerkosten van 0,2 mld euro worden gefinancierd uit de inkomstenreserve.
- De arbeidskorting wordt in 2004-2006 geleidelijk verhoogd met 158 euro (1,00 mld euro).
- De basisaftrek bij de inkomstenbelasting voor lijfrente wordt in 2004 afgeschaft. Dit verhoogt de micro-lasten van gezinnen met 0,30 mld euro.
- De korting van f 100 op de lokale lasten (Zalmsnip) wordt in 2003 afgeschaft. Dit leidt tot een lastenverzwaring van 0,30 mld euro.
- De spaarloonregelingen worden in 2003 afgeschaft. De budgettaire opbrengst hiervan is 0,80 mld euro.
- De afdrachtkorting voor lage lonen (SPAK) wordt in 2003 afgeschaft. Dit verhoogt de arbeidskosten van bedrijven met 0,90 mld euro.
- De afdrachtkorting voor langdurig werklozen (VLW) wordt in 2003 afgeschaft. Dit verhoogt de arbeidskosten van bedrijven met 0,20 mld euro.

- De lasten worden met 0,20 mld euro verzwaaard door het schrappen van een aantal fiscale faciliteiten zoals de feestdagenregeling. Deze lastenverzwaring wordt geleidelijk ingevoerd in de jaren 2004-2006.
- Het eigenarendeel van de OZB gezinnen wordt in 2005 afgeschaft in het kader van de koopkrachtrepatrie van het zorgstelsel. Hiermee gaat een lastenverlichting van 1,10 mld gemoeid.
- Voor lastenverlichting op het terrein van successie- en schenkingsrechten wordt vanaf 2005 een bedrag van 0,10 mld euro ingezet.
- De heffingskorting voor beleggingen in durfkapitaal en maatschappelijke beleggingen en de vrijstelling voor de Vpb van commerciële nevenactiviteiten van pensioenfondsen worden afgeschaft (0,25 mld euro).
- Het pakket koopkrachtmaatregelen in het kader van het zorgstelsel leidt niet alleen tot een lastenverlichting op arbeid en inkomen en op vermogen, maar ook tot een uitgavenstijging van 2,3 mld euro. Het betreft de ophoging van de bruto AOW met 0,7 mld euro en de introductie van de zorgtoeslag met 1,6 mld euro. Wanneer deze uitgavenstijging wordt aangemerkt als lastenverlichting, resulteert een nagenoeg lastenneutraal beeld in 2006.

Tabel A.4 geeft een overzicht van de werkgelegenheidseffecten in de collectieve sector. De ombuigingen bij het openbaar bestuur, inclusief de I/D- en WIW-banen, overtreffen de intensiveringen bij onderwijs, zorg en veiligheid. Per saldo neemt de groei van de werkgelegenheid in de collectieve sector in de periode 2003-2006 af met 19 000 arbeidsjaren tot 53 000 arbeidsjaren.

Tabel A.4 Werkgelegenheidseffecten collectieve sector, 2003-2006

	Voorzichtig scenario	Effect beleid	Voorzichtig scenario incl. beleid
	mutatie in dzd arbeidsjaren		
Onderwijs	13	6	19
Zorg	43	15	58
Politie en justitie (excl. asielbeleid)	2	14	16
I/D- en WIW-banen	13	- 27 ^a	- 14
Lokale overheid	12	- 8	4
Overig openbaar bestuur (incl. asielbeleid)	- 11	- 19	- 30
Totaal	72	- 19	53

^a Deze daling van de werkgelegenheid met 27 000 arbeidsjaren komt overeen met 31 000 banen.

Bijlage B Verwerking van de WAO-maatregelen

Het WAO-voorstel onderscheidt, naast de verlengde WULBZ, drie regelingen voor de volgende doelgroepen:

1. de nWAO: voor volledig duurzaam arbeidsongeschikten.
2. de 'Regeling bij gebrek aan arbeid': voor enerzijds tijdelijk volledig arbeidsongeschikten en anderzijds voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten die na 2 jaar WULBZ geen werk hebben gevonden. Beide groepen gaan naar de WW en daarna de IOAW.
3. de 'overbruggingsregeling bij partiële arbeidsongeschiktheid': voor arbeidsongeschikten die na afloop van WULBZ wel werk hebben.

Beslissend voor indeling bij 2 of 3 is dus het al dan niet hebben van werk na afloop van WULBZ.

ad 1. Wie zijn volledig duurzaam arbeidsongeschikten? Uit de passage over het WAO-criterium valt af te leiden dat sprake blijft van een individuele beoordeling van gevallen, waarbij de negatieve lijsten als ondersteunend hulpmiddel dienen. Er is dus niet sprake van een lijst met aandoeningen waarmee men onder geen beding in de WAO komt.

Over de hoogte van de uitkeringen vermeldt het akkoord niets. Gerekend is met een wettelijke uitkeringshoogte van 70% van het gemiddeld loon in de laatste drie jaar. Dit komt vrijwel overeen met het huidige uitkeringsniveau, gerekend inclusief de WAO-hiaat-aanvulling.

ad 2. Voor tijdelijk volledig arbeidsongeschikten wordt aan de werkgever een 'PEMBA-boete' in rekening gebracht bij instroom in de WW. Dit verkleint het risico op afwenteling. Een alternatief is een privaatrechtelijke overbruggingsuitkering, die gaat werken als een PEMBA-regeling.

ad 3. De groep die in de overbruggingsregeling stroomt, blijft daarin, ook bij later verlies van arbeid. De (private) verzekeraar neemt dus eigenlijk ook het werkloosheidsrisico van deze groep voor zijn rekening. Bij verlies van werk wordt WW/IOAW geanticumuleerd, d.w.z. WW/IOAW komt alleen tot uitkering voorzover deze uitkomt boven de overbruggingsregeling. Ook hiermee wordt tegemoet gekomen aan de afwentelingsrisico's bij het SER-plan. Gerekend is met een uitkeringsniveau van 70%.

Keuringen vinden plaats conform het voorstel van de SER, maar het aantal te duiden functies wordt teruggebracht tot 1. Bovendien wordt extra aandacht geschonken aan de toegang van groep 2 tot de WW/IOAW.

Over bovenwettelijke aanvullingen in het tweede WULBZ-jaar is het akkoord onduidelijk. Gerekend is met alleen een wettelijk uitkeringsniveau van 70%.

Het budgettair effect van deze voorstellen wordt geraamd op structureel ruim een zesde deel van de huidige wettelijke AO-lasten, dat is 2 mld euro. Omdat de maatregelen alleen betrekking hebben op de nieuwe instroom, en het merendeel van de voorstellen niet eerder dan op 1 januari 2004 in kunnen gaan, blijft het budgettair effect in de komende kabinetsperiode beperkt tot 0,6 mld euro (prijzen 2002). Uitgangspunt van deze schatting is het effect van financiële prikkels in de middenvariant van de CPB-analyse van het SER-akkoord, gecorrigeerd voor de van de SER afwijkende invulling van de uitkeringshoogte en voor behoud van PEMBA (0,3 mld in 2006, structureel 1 mld).³ Daarenboven is gerekend met een effect (0,3 mld in 2006, 1 mld structureel) vanwege niet-financiële maatregelen zoals de toegangsbeperking bij WW en overbruggingsregeling. De maatregelen verhogen het arbeidsaanbod in 2006 met 20 duizend personen.

³ Zie CPB-notitie 02/35 "Analyse van het SER-advies 'Werk maken om arbeidsongeschiktheid te voorkomen' " en CPB-notitie 02/37 "Het effect van enkele elementen uit het SER-advies 'Werken aan arbeidsgeschiktheid' " Overigens wordt voorgesteld de mate van premiedifferentiatie voor het MKB verder te verminderen.